

EY:N JA ALKOHOLIPOLITIIKAN MUUTTUVAT KASVOT

CHRISTOFFER TIGERSTEDT

TILANTEEN MUUNTUVUUS

Vielä syyskuun alussa 1992 näytti todennäköiseltä, että alkoholilain uudistamistyöryhmä saa ajaa esityksensä häiriöttömästi ja korkean tason poliittisella tuella läpi. Alkon tuonti- ja vientimonopoli oli kumottava, samoin kuin oluen ja mietojen viinien tukku- myyntimonopoli. Kun työryhmä kaksi kuukautta myöhemmin (6.11.1992) jätti tämänsisältöisen mietintönsä, se oli jo ehtinyt kärsiä osittaisen arvovaltatappion.

Vielä loka–marraskuussa tuntui lähinnä typerältä kysyä, mitä työryhmän esityksille tapahtuu, jos ETA-sopimus ei tulekaan voimaan suunnitelman mukaisesti; työryhmä kun on ottanut nimenomaiseksi ohjenuorakseen ETA-sopimuksen eikä kansallisesti perusteltujen tavoitteiden täyttämisen. Kun Sveitsi joulukuussa sanoi ei ETA:lle, tämäkin kysymys osoittautui aiheelliseksi.

Muutoksista johtuen alkoholilain uudistamistyöryhmän esitykset joutuivat päätöksen- tekotasolla taka-alalle – ainakin tilapäisesti.

Alkoholilain uudistamisen oikullisuus on tuskin lainkaan ollut laadultaan alkoholipoliittinen. Syksyn aikana ei ole syntynyt liikettä sosiaali- ja terveyspoliittisesti perustellun alkoholipolitiikan puolustamiseksi. Myös uudistusta valmistelevat virkamiehet ja työryhmän jäsenet ovat alkoholipoliittisesti samalla kannalla kuin aikaisemmin. Sen sijaan muutoksen syyt ovat kiinnostavalla ja yllättävällä tavalla yhteydessä suomalaiseen ja eurooppalaiseen yleiseen yhteiskuntakehitykseen.

Kaukonäköinen ideologiapääällikkö, ministeri Max Jakobson (1988) totesi Suomen eurohuan alkuvaiheessa vuonna 1988: ”Monet tosin uskovat Eurooppa-ideologiaan, mutta pelkään pahoin, että se voi kukoistaa ainoastaan auringon paistaessa. Kun myrsky nousee, kansat voivat luottaa vain itseensä.”

Myrsky saapui ensin Suomeen. Vuosi oli 1990. Taloudellisen kriisin iskiessä EY toimi ainoana puoleensavetävänä vaihtoehtona. Tämä jatkui aina viime vuoden kesään asti. Kun Suomi maaliskuussa 1992 haki EY-jäsenyyttä, 56 prosenttia suomalaisista kannatti Suomen liittymistä EY:hyn ja vain 28 prosenttia vastusti sitä. Toukokuussa kannatus oli noussut 60 prosentin paikkeille.

Viime keväänä alkoi EY:n oma taantuma, joka arvioidaan odotettua vakavammaksi. Tanskan kesäkuinen ”ei” Maastrichtin sopimukselle eli EY:n kauaskantoisille tulevaisuuden suunnitelmille käänsi EY:n kannatusluvut alaspäin. Seurasi Ranskan epävarmuutta aiheuttanut äänestys sekä Euroopan mone- taarista ja poliittista yhtenäisyyttä ravistellut synkkä syksy.

Parin kolmen vuoden takainen uljas EY, joka aika ajoin näytti ainoalta ideologisesti – ja myöhemmin poliittisesti – varteen otettavalta vaihtoehdolta, on alkanut muuttua suomalaisten silmissä haavoittuvammaksi ja epävarmemmaksi valinnaksi, jopa riskiksi. Loka–marraskuussa 1992 vain 13 prosenttia suomalaisista ilmoitti EY-kannatuksensa olevan varma. Kannattajistakin 70 prosenttia oli epävarmoja.

EY:n lisääntyvät epävarmuustekijät ovat johtaneet varovaisempaan EY-politiikkaan myös Suomessa. Kun ulkoministeri Paavo Väyrynen juuri ennen Sveitsin ETA-äänestystä asettui presidenttiehdokkaaksi, hän piti valtiomiehen viisaudella Suomen lopullista EY-ratkaisua varsin avoimena asiana.

Samalla eurohuuman marginalisoimat Pohjoismaat ovat historiallisena, kulttuurisena ja ennen kaikkea poliittisena realiteettina saaneet uutta pontta Suomessakin. Vuosi sitten pidimme norjalaisten määrätietoista EY-vastustusta Norjalle erikoisena ilmiönä. Nyt koko Pohjola on samantyyppisessä tilanteessa: kansalaisten ja eduskuntien mielipiteet EY:stä menevät ristiin. Aina joustavat poliittikot tunnustavatkin nyt, että tie Brysseliin kulkee Pohjolan kautta.

SUOMEN ERITYISYYS

”EY ja alkoholipolitiikka” nousi vakavan poliittisen pohdinnan kohteeksi vasta viime vuonna, oikeastaan vasta viime syksynä. Kiistanalaisiksi osoittautuneet kysymykset olisi tietenkin pitänyt käsitellä hyvissä ajoin ennen ETA-sopimuksen hyväksymistä, ts. ennen 2.5.1992. Ymmärrän hyvin, miksi Alkon pääjohtaja Heikki Koski toistuvasti vuonna 1991 vaati alkoholilakityöryhmän muodostamista. Syystä tai toisesta ministeriö ei kuitenkaan ryhtynyt toimiin.

Selvää on, että alkoholipolitiikan käsittelyn viivästyminen ei ainakaan helpottanut suomalaisen alkoholijärjestelmän erityispiirteiden käsittelyä. Vitkastelu oli pikemminkin omiaan parantamaan erilaisten yksityistaloudellisten tahojen neuvotteluasemia. Ainoastaan ajoissa toimiminen, ja mieluiten yhteispohjoismaisesti, olisi mahdollistanut sen, että alkoholijärjestelmä olisi otettu huomioon ETA-sopimusneuvotteluissa.

Norja ja Ruotsi eivät myöskään nostaneet esille alkoholipolitiikkaa ETA-neuvotteluissa. Muutoin maat ovat menetelleet koko lailla toisin kuin Suomi. Sikäläiset hallitukset,

eduskunnat ja virkamiehet ovat ilmaisseet vakaumuksenaan, että heidän monopolijärjestelmänsä eivät sodi ETA-säännöksiä vastaan.

Tähän löytyy monta syytä. Norjalaisten ja ruotsalaisten alkoholijärjestelmät eivät ole yhtä kattavia kuin Suomen Alko. Parlamentitasolla alkoholipolitiikka nauttii kohtalaista ja – ennen kaikkea Norjassa – poliittisesti ratkaisevaa tukea. Kansalaistoiminnan tasolla Norjan mutta myös Ruotsin raittiusväki jäsentää ainakin jossain määrin näissä maissa käytävää alkoholipoliittista keskustelua. Viime vuoden lopulla Ruotsin raittiuspäällikkö väyläytti, että hän viimeisenä keinonaan kehottaa satatuhatpäisiä joukkojaan sanomaan ”ei” EY:lle jäsenyydestä järjestettävässä kansanäänestyksessä.

Ruotsalaisen lääkärikunnan ja terveydenhoitajien ammattikunnan asenne alkoholikysymyksiin on myös huomattavasti myönteisempi ja osallistuvampi kuin heidän suomalaisten virkaveljiensä ja -sisartensa.

Kaiken kaikkiaan yhteiskunnallinen alkoholikysymys on Suomessa vielä heikompi kuin Ruotsissa ja Norjassa. Tätä heijastaa myös laimea julkinen keskustelu asiasta. Kun EY:n komissio 31.7.1992 luovutti lausuntonsa Ruotsin jäsenhakemuksesta ja moitti siinä Ruotsin alkoholijärjestelmää, asiasta syntyi keskustelu puolesta ja vastaan. Kun Suomi 4.11.1992 vastaanotti vastaavan lausunnon ja vastaavat moitteet, alkoholikysymys kyllä noteerattiin laajasti lehdistössä, mutta keskustelua ei virinnyt. Kirjoitukset olivat neutraalin toteavia tai EY:n komissiota kiittäviä.

Eroja löytyisi enemmänkin. Ei kuitenkaan sovi unohtaa, että yhtenä syynä norjalaisten ja ruotsalaisten kantaan on *alkoholipoliittisesti* perusteltu vahva usko heidän nykyisen alkoholiorganisaationsa puolustamisen mahdollisuuden myös ETA:ssa ja EY:ssä. Tehtävän on katsottu olevan mahdollinen poliittisesti ja juridisesti.

EY:n haavoittuvuuden aiheuttama kiinteämpi yleispoliittinen yhteistyö Pohjoismaiden kesken näkyy nyt myös alkoholipolitiikan alueella. Pohjoismaiden pääministerit kokoontuivat 29.12.1992 pohtimaan EY-jäsenyysneuvottelujen pohjoismaisia intressejä. Maatalous- ja aluepolitiikan lisäksi alkoholipolitiikka mainittiin nyt *ensimmäistä kertaa* kysymyksenä, jolle jäsenyyttä anovien maiden pitäisi hakea ymmärtämystä EY:ltä (HS ja Hbl. 30.12.1992). Asian lausui julki mm. pääministeri Esko Aho.

Alkoholipolitiikan esittäminen neuvottelukysymykseksi on monestakin syystä kiinnostavaa. Kun lehtikirjoittelua seuraa, saa helposti sen käsityksen, että Suomen alkoholimonopolin laajamittainen purkaminen on jo kirkossa kuulutettu. Tätä kantaa ovat edustaneet panimo- sekä viini- ja likööriteollisuus, hotelli- ja ravintola-ala, Alko, kauppa- ja teollisuusministeriö sekä sosiaali- ja terveystoimisto.

Alkoholipolitiikan uudistamiskeskustelua on hallinnut omalaatuinen yksimielisyys siitä, että ETA-sopimus toisaalta edellyttää tuonti-, vienti- ja tukkumyyntimonopolin poistamista, toisaalta mahdollistaa vähittäismyyntimonopolin säilyttämisen. Tämä kanta välittyi myös 6.11.1992 julkistetusta alkoholilain uudistamistyöryhmän osamietinnöstä. Kannan tueksi on viitattu ”oikeusoppineisiin”.

Varustaisin nämä ”selviöt” kysymysmerkkinä. *EY:n tähänastinen oikeuskäytäntö ei ainaakaan yksiselitteisesti vaadi tuon eikä tämän lakisääteisesti sosiaali- ja terveyspoliittisesti perustellun monopolin lakkauttamista. Toiseksi: ei ETA-sopimus eikä EY:n oikeuskäytäntö takaa sitä, että yksinoikeus vähittäismyyntiin olisi turvattu.*

EY:n komission lausunto Suomen jäsenhakemuksen johdosta on tässä suhteessa valaiseva (ks. myös Suomen Kuva-lehti 21.1.1993). (Signaalit koskevat siis EY-jäsenyysneuvottelua eivätkä suoranaisesti ETA-sopimusta.

Toisaalta EY:n säännökset ovat kutakuinkin identtiset ETA:n vastaavien säännöksiensä kanssa, joten lausuntojen muotoilut ohjaavat voimakkaasti keskustelussa esitettäviä tulintoja.)

Yleisellä tasolla komissio katsoo, että Suomen alkoholimonopoli ei ole ”kohtuullinen” tapa hoitaa alkoholikauppaa. Komission viittaus tältä osin Saksan oluen puhtausnormeja koskevaan tuomioon (tapaus 178/84) vaikuttaa haetulta (saksalaiset halusivat ylläpitää tiukkoja lisäainemääräyksiään pitääkseen olutta rakastavat kansalaisensa terveisinä ja puhtaina). Tapauksen käyttö perustuu oletukseen rationaalisesta kuluttajasta, joka osaa tehdä valintansa itse – ilman väliin tulevaa, kilpailua häiritsevää valtion kauppamonopolia.

Osamonopoliin kohdalla komissio viittaa kahteen tuomioon. Toinen tapaus koskee italialaista tupakan tuontimonopolia (59/75). Komission – ja monien, mutta ei kaikkien oikeusoppineiden – tulkinta tapauksesta on, että myös yksinoikeus alkoholin tuontiin on vastoin EY:n oikeuskäytäntöä. Tästä taas on tehty se johtopäätös, että myös vientimonopoli on poistettava (vaikkei oikeuskäytäntöä tältä alueelta löydy). Koska tuontimonopolin poistamisen vaikutus on vähäinen, ellei tuojilla ole oikeutta tavaransa myyntiin, on edelleen oletettu, että myös yksinoikeus tukkumyyntiin on lakkautettava.

Vähemmistöön ovat jääneet ne äänet, jotka ovat korostaneet, että italialainen tupakkamonopoli toimi puhtaasti valtiontaloudellisena monopolina. Tästä poiketen pohjoismaiset alkoholimonopolit perustuvat lakisääteisiin sosiaali- ja terveyspoliittisiin tavoitteisiin (Alkoholilain 5. §: ”Alkoholiasioita hoidettaessa ja järjestettäessä on pyrittävä siihen, että alkoholista aiheutuvat haitat ja vauriot muodostuvat mahdollisimman vähäisiksi”). Yksikään EY:n tuomioistuimen käsittelemä monopoli-tapaus ei ole tämänkaltaisen.

Toinen oikeustapaus (C-202/88), johon komissio viittaa lausunnossaan Suomen EY-jäsenhakemuksessa, koskee yksinoikeutta

myyntiin, ”mukaan lukien vähittäismyynti” (EY:n käytännön mukaisesti tässä ei eroteta tukkumyyntiä vähittäismyyntistä). Tuomion mukaan kumottiin yksinoikeudet teleliikennealan varusteiden myyntiin. Olennainen seikka on, että tuomioistuimien perusteli päätöstään arvioimalla nimenomaan teleliikennealan markkinoiden erityisiä kilpailuolosuhteita. Tämäkään komission viittaus ei tunnu aivan osuvalta käsiteltäessä suomalaista alkoholimonopolia.

Näyttää siltä, että juridisesti ja poliittisesti on olemassa useita totuuksia tuonti-, vienti- ja tukkumyyntimonopolin poistamisen välttämättömyydestä, samoin kuin vähittäismyyntin säilyttämisen mahdollisuudesta. Tämän näyttävät oivaltaneen nyt myös Pohjoismaiden pääministerit, jotka varsin yllättävästi totesivat, että EY-jäsenyyttä hakeneiden maiden alkoholilainsäädäntö ei sodi Rooman sopimuksen tai Maastrichtin sopimuksen henkeä vastaan (Hbl. 30.12.1992). Tiedossa on tosin myös, että varsinkin Suomen EY-neuvottelijat ovat erittäin haluttomia riitauttamaan alkoholiasiaa EY-tasolla, koska se voisi jarruttaa jäsenyysneuvotteluja.

KANSA JA JULKISUUS

Väitin alussa, että uuden alkoholilain valmistelussa tapahtuneet nopeat käänteet eivät ole olleet luonteeltaan alkoholipoliittisia. Kun lain valmistelua nyt jatketaan, on toivottavaa, että esityksiä ei perustella ainoastaan kaup-

poliittisena ETA- tai EY-välttämättömyytenä kuten tähän mennessä. Lainmuutoksia on aidosti perusteltava myös suomalaiskansallisilla ja pohjoismaisilla argumenteilla, joihin kuuluu laajempi näkemys sosiaali- ja terveyspolitiikan sekä valtiontalouden hoitamisesta. Tätä tavoitetta taas ei saavuteta, ellei näitä argumentteja tuoda julkisuuteen.

Pohtiessaan kansalaismielipiteen muodostumista Pertti Suhonen (1992) lainaa Jean Baudrillardia, jonka mukaan hiljainen enemmistö koostuu atomisoituneista yksilöistä, joilla ei ole elimellisiä yhteyksiä toisiinsa. Yhteiskunnallinen on kadonnut, kansalaisyhteiskuntaa ei enää ole. Massaa eivät jäsenä ryhmät, luokat, instituutiot tai muut sellaiset rakenteet, joita sosiologialla on ollut tapana tutkia. Mediat ovat omalta osaltaan tuhonneet yhteiskunnallisen.

Suhonen kuitenkin ennustaa, että kysymys EY-jäsenyydestä tulee olemaan ”yksi massojen hiljaisuutta purkava jännite. Ihmisten käsitykset kansakunnan kokonaisedusta – – ovat ristiriitaisia. Eri kansalaispiirien omien etujen kannalta hyödyt ja haitat näyttävät kovin erilaisilta – –. Tällaiset jännitteet merkitsevät yhteiskunnallisen paluuta, varsinkin kun ihmisiä vaaditaan ulos hiljaisuudesta” (Suhonen 1992, 49–50); ulos hiljaisuudesta vapauttamaan poliittisia päätöksentekijöitä päättämisen pakosta; ulos hiljaisuudesta ilmaisemaan kantansa maataloudesta, aluepolitiikasta, ulkopoliitiikasta, kansallisesta itsemääräämisoikeudesta – tai vaikkapa alkoholipoliitiikasta.

KIRJALLISUUS

Jakobson, Max: Europa – realitet eller abstraktion? Finsk Tidskrift 1988: 7–8, 373–380

Suhonen, Pertti: Mediat, kansalaismielipide ja Suomen EY-ratkaisu. Tiedotustutkimus 15 (1992): 2, 43–50.